

Bild nur in
Printausgabe verfügbar

Osbornomics

Bettina Schulz | **George Osborne setzt die härteste Sparpolitik durch, die ein britischer Schatzkanzler seinem Land je verordnet hat. Die „Osbornomics“ – weniger Staat, weniger Schulden, mehr Privatwirtschaft – sind das Kernstück der Regierungspolitik von David Cameron. Sie sind aber weniger ordnungspolitischer Ideologie als der Not und politischem Kalkül geschuldet.**

Es ist Halbzeit in Großbritannien: Fünf Jahre lang haben Premierminister David Cameron und sein Schatzkanzler George Osborne eine straffe Sparpolitik durchgezogen. Weitere fünf Jahre stehen dem Land noch bevor, bis der Haushalt ausgeglichen ist. Das wären dann zehn Jahre Sanierungspolitik, um ein strukturelles Defizit abzubauen, das infolge der Finanzkrise im Jahr 2009 nach Angaben des Institute for Fiscal Studies (IFS) mit 10,3 Prozent des Bruttoinlandsprodukts nur von Irland, Island und Griechenland übertroffen wurde.

Die Kehrseite der Medaille: Vor allem wegen deutlicher Kürzungen der Sozialleistungen ist der Lebensstandard der Briten, gemessen am durchschnittlichen Haushaltseinkommen, seit 2007 gesunken – im Gegensatz zu dem der Deutschen, Franzosen und Amerikaner –, heißt es bei der OECD. Nur die

Haushalte der Reformländer Spanien, Portugal, Island und Irland mussten größere Einbußen verkraften.

Als Cameron und Osborne Anfang 2010 in den Wahlkampf gegen die Labour-Regierung von Gordon Brown zogen, wussten sie: Die neue Regierung würde über den geringsten fiskalpolitischen Spielraum verfügen, den London seit dem Zweiten Weltkrieg je gehabt hatte. Vor der Finanzkrise hatte Großbritannien den längsten Konjunkturaufschwung seit 1945 erlebt. Überzeugt, die Zeiten des „boom and bust“ seien vorbei, hatte Brown trotz Aufschwungs eine Defizitpolitik betrieben und die Sozialleistungen kräftig ausgeweitet.

Explodiertes Haushaltsdefizit

Mit der Finanzkrise war 2009 die Zeit sprudelnder Steuereinnahmen schlagartig vorbei. Innerhalb von nur zwei Jahren explodierte das Haushaltsdefizit von 2,7 auf 10,2 Prozent des BIP. Der Schuldenberg stieg von 36,9 auf 62,3 Prozent der Wirtschaftskraft (nach Maastricht-Kriterien gerechnet: 71,4 Prozent). Ein Konjunkturaufschwung, mit dessen Hilfe das Land seinem Defizit hätte „entwachsen“ können, war nicht in Sicht. Es gab nur einen Ausweg: ein drakonisches Sparprogramm.

Osborne trat die Flucht nach vorn an und skizzierte genau so ein Programm – mit Rückendeckung des damaligen Gouverneurs der Bank of England, Mervyn King, der sich unumwunden für die strafferen Sparabsichten der Konservativen aussprach. Die Haushaltskonsolidierung würde sich auf Ausgabenkürzungen konzentrieren und von einer expansiven Geldpolitik flankiert werden. Da Großbritannien nicht zur Euro-Zone gehört, konnte die Bank of England eine solch extreme Geldpolitik umsetzen und das Pfund drastisch abwerten.

Vom Wahlsieg getragen kündigte Osborne als Schatzkanzler der konservativ-liberalen Koalition im Juni 2010 seinen Sanierungskurs an, finanziert zu 77 Prozent durch Ausgabenkürzungen und zu 23 Prozent durch höhere Steuereinnahmen. Die Netto-Neuverschuldung sollte innerhalb von fünf Jahren von 153,5 auf 24 Milliarden Pfund reduziert werden. Das strukturelle Defizit wollte Osborne bis dahin abgebaut haben. Die Schuldenquote sollte schon ab 2013/14 wieder sinken. Im Herbst 2010 verkündete Osborne die Einzelheiten seiner Sanierung mit Sparmaßnahmen und Steuererhöhungen von 118,2 Milliarden Pfund, insgesamt 6,3 Prozent des BIP. Steuererhöhungen machten mit 27,6 Milliarden, also 1,5 Prozent des BIP, den geringsten Teil der Haushaltssanierung aus. Das Gewicht lag mit 90,7 Milliarden Pfund (4,8 Prozent des BIP) auf Ausgabenkürzungen. Davon entfielen 49,3 Milliarden auf die Budgets der Ministerien, die im Schnitt um 25 Prozent gekürzt wurden. Auch wurden 16,9 Milliarden Pfund Investitionen gestrichen und 14,3 Milliarden Sozialausgaben gekürzt. Das Office for Budget Responsibility rechnete damals mit einem Abbau von 600 000 Arbeitsplätzen im öffentlichen Dienst – es sollten eine Million werden. Proteste der schwachen Opposition unter Ed Milliband bewirkten wenig. Osborne sicherte lediglich zu, dass die realen Ausgabensteigerungen für das Gesundheitswesen, die Verteidigung, die Entwicklungshilfe und die Schulen nicht angetastet würden. Andere Ministerien und die Kommunen traf es umso härter.

**Ein drakonisches
Sparprogramm
als einziger Ausweg**

„Dieses Land hat über seine Verhältnisse gelebt und einen viel zu kostspieligen Wohlfahrtsstaat unterhalten. Der Staat muss sich wieder zurückziehen, er muss der Privatwirtschaft Raum überlassen, die Staatsquote muss gesenkt werden, und dies funktioniert sogar mit Wirtschaftswachstum“, betonte Osborne. Das klang wie Washingtoner Neokonservatismus, doch ihm wird eher das Beispiel Kanadas vorgeschwebt haben, dessen Notenbankgouverneur, Mark Carney, er 2013 an die Spitze der Bank of England holte. Kanada hatte in den neunziger Jahren seine Spitzenbonität verloren, weil das Land einen Schuldenberg von 72 Prozent des BIP aufgebaut hatte. Der kanadische Finanzminister Paul Martin setzte eine Haushaltssanierung mit Ausgabenkürzungen und Steuererhöhungen im Verhältnis von sieben zu eins durch. Binnen sechs Jahren war der Haushalt saniert.

2013 verlor das Land die Spitzenbonität der Ratingagenturen

Das britische Haushaltsloch war allerdings viel tiefer, die Weltwirtschaftslage prekärer. Großbritanniens Wirtschaft stagnierte, die Steuereinnahmen fielen spärlicher aus als erhofft und die Abwertung des Pfund brachte der schwachen Industrie nicht den erwarteten Erfolg im Exportgeschäft. Die Sozialausgaben machten im Steuerjahr 2011/12 indessen mit 160 Milliarden Pfund 22,8 Prozent der gesamten Ausgaben der öffentlichen Hand aus. Die Regierung drückte deshalb mit dem „Welfare Reform Act 2012“ den Umbau des Wohlfahrtsstaats durch, kürzte die Mietzuschüsse und begrenzte die Sozialhilfe auf wöchentlich 350 Pfund für eine Einzelperson und 500 Pfund für eine Familie – flankiert von der Idee der „Big Society“: eine geschickt verpackte Aufforderung an den Bürger, seine „Freiheit“ und „Eigenverantwortung“ zu nutzen, um Dinge zu organisieren und zu bezahlen, für die bis dato eigentlich die Kommunen zuständig waren, beispielsweise die Alten- und Behindertenpflege. Dennoch ging das Defizit langsamer als geplant zurück, der Schuldenberg wuchs weiter. Es war der von allen befürchtete Teufelskreis, in dem Verbraucher, Unternehmen und öffentliche Hand alle gleichzeitig sparen.

Damals gab es Rufe, die Sanierungspolitik zu lockern. Aber die Schuldenkrise im Euro-Raum lieferte warnende Beispiele: Griechenland, Irland, Spanien und Portugal wurden mithilfe des EU-Rettungsschirms aufgefangen. Solange die britische Regierung ihr Sanierungsprogramm fortsetzte, nutzten Investoren britische Staatsanleihen sogar als „sicheren Hafen“. Erst als Osborne Anfang 2013 einräumte, dass die Sanierungspolitik über die 2015 anstehende Wahl hinausgehen würde, verlor Großbritannien die Spitzenbonität der Ratingagenturen – für Osborne ein Grund mehr, an seinem fiskalpolitischen Kurs festzuhalten, zumal Griechenland, Island, Irland, Portugal, Spanien und Lettland viel härtere Anpassungen durchführten.

Osborne hatte Glück: Im Wahljahr 2015 war die Bevölkerung über die Unabhängigkeitsbestrebungen der Schotten so irritiert und die Labour-Opposition so abgewirtschaftet, dass die Briten den Konservativen wieder eine absolute Parlamentsmehrheit bescherten. Osborne verschärfte seinen Sanierungskurs. Nach Angaben des IFS wird der Schatzkanzler die Haushaltssanierung bis 2019/20 von 110,1 Milliarden Pfund auf 201,8 Milliarden Pfund fast verdoppelt haben – fast ausschließlich durch die Verdoppelung der Ausgabenkür-

zungen (von 90,4 auf 179,9 Milliarden Pfund). Die strukturelle Anpassung wird dann mehr als 10 Prozent des BIP ausgemacht haben. Nur in Griechenland, Irland und Island liegt der Anteil noch höher.

Ohne ordnungspolitische Linie

Eine ordnungspolitische Linie gibt es nicht, Osbornes Ziel ist die Haushaltskonsolidierung. Das ist am wichtigen Thema Altersvorsorge zu erkennen. Osborne zog die Rente mit 66 Jahren vor, sodass die Briten länger Steuern zahlen müssen. Gleichzeitig dürfen sich Sparer ab ihrem 55. Lebensjahr ihre Rentenversicherungen auszahlen lassen, was freilich versteuert wird. Der Betrag, der jährlich steuerbegünstigt in eine Rentenversicherung fließen kann, wurde von 255 000 auf 40 000 Pfund reduziert. Im März 2016 wird Osborne wohl die steuerliche Absetzbarkeit von Rentenbeiträgen für die höheren Steuerklassen begrenzen – Maßnahmen, die mit Blick auf die ohnehin niedrigen Renten nicht etwa der Altersvorsorge dienen, sondern nur mehr Geld in die Staatskasse spülen sollen.

Wenn möglich, wälzt Osborne Kosten auf den Privatsektor ab. So wollte er 2015 bestimmte Sozialleistungen („tax credits“) deutlich einschränken. Die Entschädigung für die Haushalte indessen sollte über den auf 7,20 Pfund (9,36 Euro) die Stunde erhöhten Mindestlohn erfolgen, den die Unternehmen zahlen. Scharfer Protest der Opposition, der Gewerkschaften und Warnungen des IFS, dass die Einbußen nicht durch den höheren Mindestlohn aufgefangen würden, gerade bei den ärmsten Haushalten, zwangen Osborne zur – vorläufigen – Kehrtwende.

Insgesamt ist die soziale Ungleichheit innerhalb der britischen Bevölkerung seit Beginn der „Osbornomics“ nach OECD-Angaben nicht größer geworden. Haushalte mit Lohneinkommen stehen sogar besser da, da die steuerlichen Freibeträge und das Kindergeld angehoben wurden. Haushalte ohne Lohn stehen allerdings schlechter da, vor allem wegen geringeren Wohnungsgelds. Der insgesamt niedrigere Lebensstandard der Briten im Vergleich zu den Deutschen liegt indessen nicht an den Ausgabenkürzungen der Regierung, sondern an der chronisch schwachen Produktivität und der deshalb schwachen Lohnsteigerungen – ein Problem, das seit Jahrzehnten besteht.

Nur langsam stellt sich Osbornes Erfolg ein: Mittlerweile sind die Netto-Neuverschuldung auf 5,2 Prozent und das strukturelle Defizit auf 2,4 Prozent gesunken. Die Schuldenquote ist aber angesichts der hinausgezögerten Haushaltssanierung auf mittlerweile 83,1 Prozent des BIP (Maastricht-Kriterien: 87,5 Prozent) gestiegen. Die Prophezeiung des ehemaligen Bank-of-England-Gouverneurs King, dass die für die Sanierung verantwortliche Partei auf eine Generation hinaus nicht wiedergewählt werde, hat sich indes als falsch erwiesen. Mehr noch: Osborne hat gute Karten, Cameron als Premierminister zu folgen.

Osborne hat gute Karten, Premierminister zu werden



Bettina Schulz
berichtet seit 1991 aus London über Wirtschafts- und Finanzthemen, u.a. für *Die Zeit* und *brand eins*.